

POSTANOWIENIE

Dnia 12 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Paweł Księżak

w sprawie z protestu wyborczego M.S.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
przy udziale:

- 1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,
- 2) Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w W.,
- 3) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 12 listopada 2019 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 24 października 2019 r. Pan M.S. wniósł protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu RP, które zostały przeprowadzone 13 października 2019 r. W proteście podniósł zarzut naruszenia normy przedstawicielstwa w okręgu senackim nr [...] i okręgu sejmowym nr [...] oraz zawarł wnioski o stwierdzenie nieważności wyborów do Sejmu i Senatu RP z powodu naruszenia przez właściwy organ wyborczy przepisów kodeksu dotyczących głosowania i ustalenia wyników wyborów oraz o ponowne przeprowadzenie podziału na okręgi wyborcze w wyborach do Senatu i o ponowne przeprowadzenie wyborów do Senatu, a także o

ponowne ustalenie wyników wyborów do Sejmu, na podstawie protokołów obwodowych komisji wyborczych, które zostały sporządzone po głosowaniu przeprowadzonym 13 października br. lub alternatywnie, o ponowne przeprowadzenie podziału na okręgi wyborcze w wyborach do Sejmu, ponowne ustalenie, ile mandatów przypada w poszczególnych okręgach i o ponowne przeprowadzenie wyborów do Sejmu.

W uzasadnieniu protestu wskazał, że liczba głosów oddanych w okręgu senackim [...] była trzykrotnie wyższa niż średnia liczba głosów oddanych we wszystkich okręgach senackich, natomiast liczba głosów oddanych w okręgu sejmowym nr [...] przypadająca na jeden mandat z tego okręgu była 1,7 razy większa, niż średnia liczba głosów przypadająca na jeden mandat poselski we wszystkich okręgach sejmowych. Przyczyną takiej sytuacji, w opinii wnoszącego protest jest fakt, odmiennego, niż w przypadku pozostałych okręgów wyborczych, sposobu kształtowania wskazanych okręgów, ze względu na należące do tych okręgów zagraniczne obwody do głosowania.

Następnie wnoszący protest przedstawił zasady prawne dotyczące konieczności przestrzegania równej siły głosu w poszczególnych okręgach wyborczych wynikające z Konstytucji RP (art. 32 i 96), Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art. 3) oraz stanowiska Komisji Weneckiej przedstawionego w 2002 r. Wnoszący protest zawarł także wnioski wynikające z przedstawionego materiału oraz przedstawił propozycje zmian w sposobie kształtowania okręgów wyborczych.

W odpowiedzi na protest zarówno Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej (pismem z 30 października 2019 r.), jak i Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. (pismem z 30 października 2019 r.) oraz Prokurator Generalny (pismem z dnia 31 października 2019 r.), przy podobnej argumentacji, przedstawili stanowisko w którym wnioskowali o pozostawienie tego protestu bez dalszego biegu. W ich ocenie przedmiotowy protest nie spełnia wymogów formalnych określonych w art. 241 § 1 Kodeksu wyborczego, gdyż wnoszący protest niedostatecznie sformułował wymagane zarzuty oraz nie wskazał koniecznych dowodów na poparcie swoich przypuszczeń.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 101 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie. Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do Sejmu i Senatu RP oraz warunki ważności tych wyborów zostały określone w Kodeksie wyborczym (dalej: k.wyb.) w przepisach ogólnych (art. 82 i art. 83) oraz w przepisach szczególnych (art. 241-243). Przepisy te na mocy art. 258 k.wyb. znajdują odpowiednie zastosowanie do wyborów do Senatu RP. Przepis art. 82 § 1 k.wyb. określa przesłanki wniesienia protestu przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby, który może być wniesiony wyłącznie z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów, lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Na podstawie art. 241 § 1 i 3 k.wyb. protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez PKW w Dzienniku Ustaw RP, a wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których je opiera. Treść zarzutów nie może być jednak dowolna, ale powinna spełniać kryteria wymienione w przepisie art. 82 § 1 k.wyb. Osoba wnosząca protest jest ponadto zobowiązana do wykazania wpływu wystąpienia naruszeń na wynik wyborów. Przedmiotem protestu wyborczego jest bowiem ważność wyborów lub wyboru określonej osoby, a podstawę zakwestionowania tej ważności stanowią czyny przestępcze i delikty wyborcze rzutujące na przebieg głosowania i ustalanie jego wyników lub ustalanie wyników samych wyborów poparte konkretnymi dowodami o których wiadomo wnoszącemu protest. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniający warunków określonych w art. 241 (art. 243 § 1 k.wyb.).

Protest złożony przez M.S. obejmuje w rzeczywistości zarzuty, które kwestionują przyjęte w Polsce zasady tworzenia i ustalania okręgów wyborczych. Zdaniem wnoszącego protest istniejący podział okręgów wyborczych w wyborach z 13 października 2019 r. nie spełnia konstytucyjnego i międzynarodowego

standardu, gdyż zaburza normy przedstawicielstwa w okręgu senackim nr [...] i okręgu sejmowym nr [...]. Przedstawiona w proteście analiza oraz wskazane naruszenia zmierzają jednak w ocenie Sądu Najwyższego do przedstawienia przez wnoszącego protest systemowego problemu i wskazania kierunku jego rozwiązania, a zatem są postulatem reformy polskiego prawa wyborczego. W ocenie Sądu Najwyższego sformułowane w proteście zarzuty nie mieszają się jednak w kryteriach wymienionych w przepisie art. 82 § 1 k.wyb., a zatem nie mogą stanowić podstawy do skutecznego wniesienia protestu wyborczego. W istocie zarzuty te nie dotyczą bowiem naruszenia obowiązujących przepisów dotyczących przebiegu głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, a jedynie wykazują ich potencjalną sprzeczność z przepisami m.in. Konstytucji RP lub Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, których naruszenie może być podstawą protestu należy interpretować ściśle, a zatem jako przepisy regulujące formalne procedury, znajdujące zastosowanie do postępowania przed ustawowymi organami wyborczymi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 11 czerwca 2015 r., III SW 54/15).

Przytoczone w proteście naruszenia nie zostały zatem sprecyzowane, aby mogły stanowić zarzut w rozumieniu art. 82 k.wyb. Podniesione zarzuty mają bowiem charakter ogólny i są postulatem zmian na przyszłość, a nie wskazaniem naruszeń istniejącej w ostatnich wyborach procedury. Wnoszący protest wskazuje raczej na hipotetyczną oraz potencjalną możliwość naruszenia przepisów prawa wyborczego, przez ich sprzeczność z aktami wyższego rzędu, a więc jego protest nie odpowiada wymogom Kodeksu wyborczego i jest niedopuszczalny (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19). Każdy zarzut powinien bowiem zostać prawidłowo sformułowany i poparty dowodem albo wskazaniem dowodu, który zawiera konkretne naruszenie Kodeksu wyborczego lub stanowi wskazane przestępstwo mające wpływ na wynik wyborów.

W ocenie Sądu Najwyższego wnoszący protest nie wskazał żadnej okoliczności, która uprawdopodobniałaby istnienie nieprawidłowości podczas wyborów przeprowadzonych we wskazanych okręgach. Zarzut sprowadzający się do hipotetycznego założenia o sprzeczności wykazu okręgów np. z Konstytucją RP,

bez przedstawienia wymaganych naruszeń i ich dowodów, nie mieści się w przedmiocie protestu określonym w art. 82 § 1 k.wyb. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 lipca 2014 r., III SW 35/14). Celem rozstrzygania spraw dotyczących protestów wyborczych jest bowiem wyłącznie weryfikacja zarzutów wynikających z przepisu art. 82 k.wyb. oraz ustalenie na tej podstawie naruszeń i ich wpływu na wynik wyborów. Następuje to poprzez powołanie konkretnych okoliczności i dowodów, z których jednoznacznie wynika wystąpienie naruszenia prawa, prowadzące do błędnego wyniku głosowania.

Innymi słowy, zgodnie z postanowieniami Kodeksu wyborczego, protest wyborczy nie służy do wskazywania ewentualnych niekonstytucyjności przepisów obowiązującego prawa wyborczego, a rolę Sądu Najwyższego w tym względzie, nie jest badanie słuszności stawianych przez obywateli postulatów ich zmiany. Stwierdzanie niekonstytucyjności obowiązujących przepisów należy bowiem do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, a zagadnienie zmian w systemie wyborczym może być też przedmiotem inicjatywy ustawodawczej, która po spełnieniu wymaganych warunków przysługuje również bezpośrednio obywatelom. Tym bardziej, że zgodnie z art. 14 § 2 k.wyb. obwody głosowania, dla obywateli polskich przebywających za granicą tworzy jednorazowo na określone wybory w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw zagranicznych, najpóźniej 30 dni przed wyborami. Są to zatem, przynajmniej w części regulacje, które każdorazowo mogą być aktualizowane.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 243 § 1 k.wyb. w zw. z art. 241 § 3 k.wyb. w zw. z art. 258 k.wyb. Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.